التعليم العالي في مصر بين قيود التمويل واستراتيجيات التطوير

مروة بلتاجي

مدرس بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم الاقتصاد، جامعة القاهرة.

مستخلص:

يعد تمويل التعليم العالي في مصر من أهم المشكلات المعاصرة، حيث يصطدم الطموح في تحقيق الآمال التعليمية المرجوة بما هو متاح ومحدود من موازنة الدولة للعملية التعليمية. ومما لا شك فيه أن التعليم العالي يحتاج إلي تمويل جيد من أجل تحقيق جودة التعليم، وبالتأكيد يصعب تحقيق الجودة مادامت فرص التمويل قاصرة أو قليلة. يتمثل **الهدف الرئيسي** من هذا البحث في دراسة موضوع تمويل التعليم العالي في مصر والتعرف علي بعض المشاكل التي يواجهها، ومحاولة وضع حلول لها. وتعتمد **المنهجية المستخدمة** في هذا البحث علي دراسة وتحليل موضوع تمويل التعليم العالي في مصر من خلال شرح أهم التحديات التمويلية التي تواجه هذا القطاع، إلي جانب تقديم البدائل المقترحة لحل هذه الأزمة. تتمثل **أهم النتائج** التي توصلت إليها هذه الورقة البحثية في ضرورة إتباع سياسات معينة من أجل زيادة الموارد المخصصة لتمويل التعليم العالي في مصر مثل زيادة حجم التمويل الحكومي، إلي جانب تحسين كفاءة الإنفاق العام على التعليم من خلال تحقيق نظام كفء لتوزيع الموارد. ولتشجيع الاستخدام الفعال للموارد العامة، تستطيع الحكومة أن تتبع مزيجاً من آليات التوزيع القائمة على الأداء والتي تقدم حوافز مالية مقابل تحسين نتائج مؤسسات التعليم العالي من خلال استخدام بعض الآليات المبتكرة لتوزيع الموارد بشكل كفء، ومنها علي سبيل المثال: صيغ التمويل القائمة على المخرجات التعليمية، والتمويل التنافسي، وعقود الأداء. هذا بالإضافة إلي ضرورة ترشيد مجانية التعليم العالي المتاح للجميع.

الكلمات الدالة:

التعليم العالي في مصر - مشكلات تمويل التعليم العالي- الاستراتيجيات البديلة لتمويل التعليم العالي.

1- المقدمة

يعد التعليم العالي المدخل الأساسي للبحث العلمي، الذي يستهدف خدمة المجتمع والارتقاء به حضارياً، ومن ثم تصبح الجامعات والمعاهد العليا مركزاً لنقل ونشر المعرفة، بل وصناعتها من خلال البحث العلمي، أيضاً، يعد التعليم العالي من أهم مصادر الاستثمار في رأس المال البشري، والطريق الأول للتنمية والتقدم ورفع مستوي معيشة الفرد. ومن ثم لابد من الاهتمام بالتعليم العالي باعتباره الأداة الرئيسية في تزويد المجتمع بالمتخصصين والخبراء في مختلف المجالات والعلوم؛ فهو يعد الرصيد الاستراتيجي الذي يمد المجتمع بكافة احتياجاته من الكوادر البشرية المتخصصة والمؤهلة تأهيلاً عالياً.

لقد شهد قطاع التعليم العالي في مصر اهتماماً كبيراً خلال السنوات الماضية انطلاقاً من قاعدة أن التعليم العالي هو أساس التطور والنهوض لأي مجتمع من المجتمعات، وبالتالي كان لابد من إحداث نقلة نوعية لقطاع التعليم العالي سواء من خلال التوسع في إنشاء مؤسسات تعليمية جديدة أو تطوير وتحديث المناهج أو صقل قدرات أعضاء هيئة التدريس. ولكن ثمة ضغوط تقع على عاتق مؤسسات التعليم العالي في مصر التي استوعبت النمو في قيد الطلاب دون زيادة التمويل بما يتناسب مع هذا النمو؛ ومن المعروف أن أنظمة التعليم العالي في أي دولة من دول العالم مهما بلغت درجة تقدمها تعاني العديد من الصعوبات والمشكلات التي تؤثر علي مستوى العملية التعليمية، ولكنها تختلف من دولة إلي أخري.

ويعد الإنفاق على التعليم العالي من أصعب المشكلات التي تواجه هذا القطاع وأكثرها إثارة للجدل خاصة في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة، إذ أن هناك جدل واسع حول هذا الموضوع، فالبعض يعالج قضية التمويل من منظور اقتصادي منادياً بترشيد المجانية، والتوسع في إنشاء الجامعات الخاصة، والبعض الآخر يعالج القضية من منظور اجتماعي، ويشجع الإنفاق الحكومي والتوسع في قبول الطلاب لتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص، وجانب ثالث ينادي بالتمويل المشترك في الإنفاق بين الحكومة والقطاع الخاص، ويؤكد علي أهمية وجود معايير واضحة ومحددة لإلتحاق الطلاب بمؤسسات التعليم العالي. ومن هنا تعد قضية تمويل التعليم العالي من القضايا المهمة التي تواجه الكثير من دول العالم، برغم اختلاف مستويات النمو الاقتصادي في كل منها.

وبما أن التعليم العالي هو الركيزة الأولى في بناء المجتمعات في عصرنا الحديث، بالإضافة إلى كونه حجر الزاوية في برنامج التحديث والتطوير، واعتبار تطور التعليم العالي أحد المقاييس الهامة لقياس درجة تقدم المجتمع أو تخلفه، بالإضافة إلى ما تلعبه مؤسسات التعليم العالي من دور رئيسي في أي عملية تنموية تهدف إلى الارتقاء بمستوى المجتمع وتطويره، وأيضاً بما أن قضية تمويل التعليم العالي في مصر واحدة من أكثر القضايا المثيرة للجدل، ولها انعكاساتها المجتمعية الواضحة، **تأتى هذه الورقة البحثية لتعرض بشكل مباشر بعض المشكلات التي تواجه تمويل التعليم العالي في مصر. أيضاً، تقدم هذه الورقة بعض الإستراتيجيات البديلة المطروحة الخاصة بتطوير منظومة تمويل التعليم العالي في مصر.**

2- قيود تمويل التعليم العالي في مصر

يواجه الإنفاق على التعليم عموماً العديد من المشكلات المزمنة، والتي تؤثر على قدرته على تقديم خدمة تعليمية متميزة، وهنا يجدر الإشارة إلى أن التعليم العالي يواجه بعض القيود التمويلية مثل محدودية الموارد المخصصة من الموازنة العامة للدولة، إذ أن هناك ضغطاً كبيراً على الموارد العامة للدولة في ظل نمو النفقات العامة بنسبة أكبر من نمو الإيرادات العامة، وبالتالي فإن الصفة الملازمة للموازنة العامة للدولة أنها تواجه عجزاً مالياً متكرراً يعكس محدودية الموارد المتاحة في ظل تزايد احتياجات مؤسسات الدولة المختلفة، الأمر الذي يحد من إمكانية زيادة التمويل من الموازنة العامة الذي يمكن أن يوجه نحو التعليم العالي. هذا إلي جانب الأعداد الكبيرة المتدفقة سنوياً على الجامعات والمعاهد العليا خاصة في ظل معدلات النمو السكانية المرتفعة، ومن ثم فإن الاعتماد علي التمويل الحكومي لا يمكن أن يفي بمتطلبات تحديث وتطوير مخرجات التعليم العالي. كما يواجه تمويل التعليم العالي في مصر بعض المشكلات الأخرى منها: مجانية التعليم العالي إلي جانب ضعف ومحدودية التمويل الخارجي سواء في شكل منح أو قروض ويرجع ذلك إلى الطبيعة الخاصة للتمويل الخارجي الذي يخضع لتغيرات مفاجئة يصعب السيطرة عليها.

وفيما يلي عرض لأهم المشكلات والقيود التي تواجه تمويل التعليم العالي في مصر:

القيد الأول: عدم كفاية الإنفاق العام

يعد التمويل الحكومي هو المصدر الرئيسي لتمويل مختلف الأنشطة الخاصة بالتعليم العالي في مصر، سواء تعلق الأمر بالتعليم الجامعي أو غير الجامعي، ودراسات الماجستير و الدكتوراه، وتمويل البعثات الخارجية، وقد شهد التمويل الحكومي للتعليم العالي نمواً مطرداً خلال الفترة الماضية. ولكن على الرغم من الزيادة الملحوظة في الإنفاق الحكومي على التعليم، فإن هذه الزيادات تظل قاصرة عن مواجهة متطلبات التعليم، حيث كان الإنفاق الحكومي لا يتجاوز 4.6 مليار جنيه مصري عام 1990 /1991، ثم ارتفع ليصل إلى 22.2 مليار جنيه مصري عام 2004/2003 ثم إلى 24.7 مليار جنيه مصري عام 2005/2004 إلي أن وصل إلي حوالي 40 مليار جنيه مصري خلال العامين 2009/2008، 2010/2009 (Biltagy, 2010). إلا أن هذه الزيادة لم تكن كافية لمواجهة متطلبات إصلاح التعليم وظلت عاجزة عن إحداث أي إصلاح حقيقي، ومن ثم تدهورت الكفاءة الداخلية والخارجية للتعليم وتمثلت في عدة مؤشرات منها: وجود عجز في أعداد الجامعات والمعاهد العليا مما أدي إلي ارتفاع كثافة الطلاب بالجامعات الحالية، إلي جانب تحيز توزيع الخدمات التعليمية ضد مناطق ومحافظات معينة، كما تدهورت الكفاءة الخارجية لقطاع التعليم العالي متمثلة في عدم المواءمة بين عرض خريجي التعليم العالي والطلب عليهم.

إذن، بالرغم من زيادة جملة الإنفاق الحكومي على قطاع التعليم، إلا أنه مازال يعانى من كثير من نقاط الضعف، فكما ذكرنا سالفاً، قد قامت الحكومة بزيادة مخصصات التعليم من 33.8 مليار جنيه مصري عام 2007/ 2008 إلى 39.6 مليار جنيه مصري عام 2008/ 2009، أي أن الإنفاق العام زاد بنسبة 17 % بالمقارنة ب 12.7 مليار جنيه مصري عام 1996/ 1997. ثم وصل إلي حوالي 40 مليار جنيه عام 2009/ 2010 (Biltagy, 2010)، وبالرغم من ذلك، فلم تتحقق جودة التعليم في مصر لأنه لا يوجد تخصيص جيد لهذه الموارد. فعلي سبيل المثال، تذهب معظم موازنة التعليم العالي لتغطية الأجور والنفقات الجارية، وخاصة الشرائح العليا في الهيكل الإداري، في صورة مكافآت وبدلات واجتماعات ونحوها[1].

[1] هيكل الإنفاق العام علي التعليم العالي تشوبه بعض التشوهات، حيث تذهب النسبة الأكبر من هذا الإنفاق لتغطية بند الأجور وتعويضات العاملين، بينما تذهب نسبة ضئيلة من هذا الإنفاق لبند الاستثمارات، وبند شراء السلع والخدمات.

أما نصيب التعليم من جملة الإنفاق العام فقد تراجع من حوالي 16% عام 2005/2004 إلى حوالي 12% عام2009/ 2010، كما بلغ الإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة مئوية من إجمالي الدخل القومي 4.4% عام 2006 ثم انخفض إلي 3.7% عام 2009/ 2010 (Biltagy, 2010). إذن، ورغم حقيقة مضاعفة الإنفاق على التعليم أضعافاً كثيرة منذ بداية الثمانينات وحتى الآن نجد أن أثر هذا الإنفاق مازال متواضعاً، وذلك لأن الانخفاضات المستمرة في القوة الشرائية للعملة المحلية أدت إلي أن يكون الإنفاق الحقيقي على التعليم في إنخفاض. ويوضح الجدول رقم (1) تطور نسبة الإنفاق الحكومي علي التعليم والتعليم العالي إلي الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2000/ 2001- 2008/ 2009).

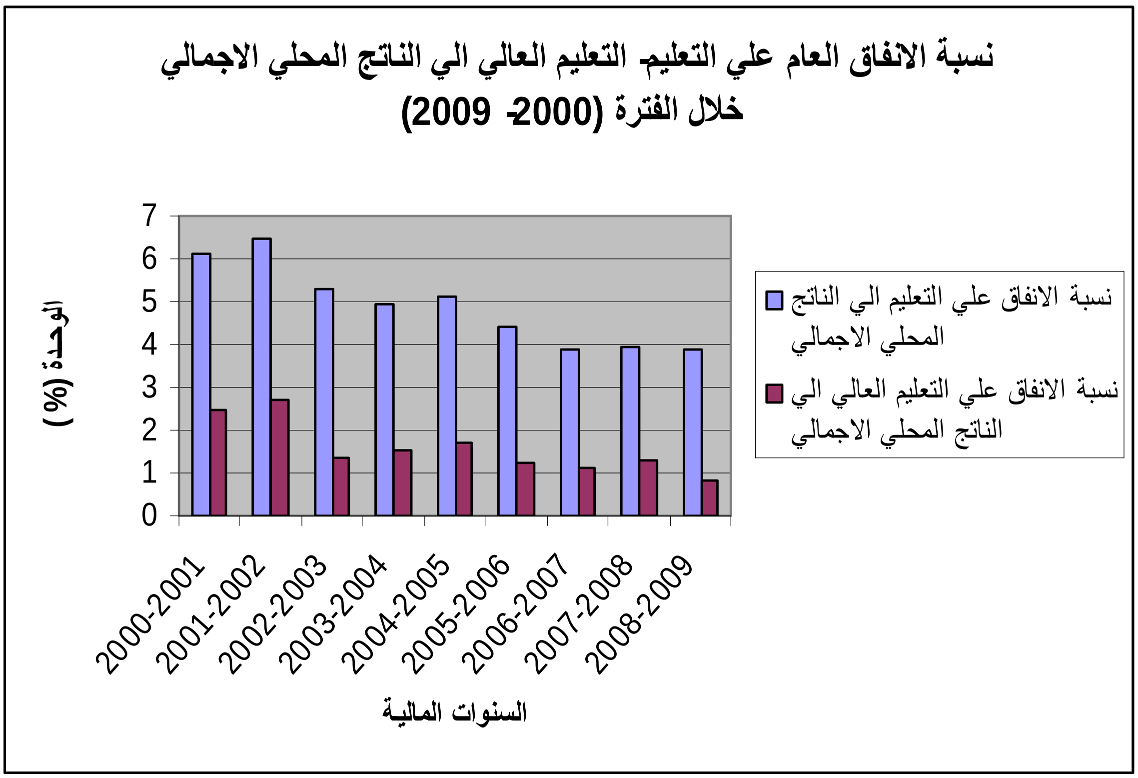
جدول رقم (1): الإنفاق العام على التعليم خلال الفترة (2000/ 2001- 2008/ 2009)

السنوات المالية	نسبة الإنفاق العام علي التعليم إلي الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الإنفاق العام علي التعليم العالي إلي الناتج المحلي الإجمالي
2001/2000	6.13	2.45
2002/2001	6.48	2.72
2003/2002	5.29	1.36
2004/2003	4.97	1.52
2005/2004	5.09	1.72
2006/2005	4.41	1.21
2007/2006	3.91	1.12
2008/2007	3.94	1.31
2009/2008	3.9	0.85

المصدر: وزارة التنمية الاقتصادية: تقارير متابعة الأداء الاقتصادية والاجتماعية، أعداد متفرقة؛ ووزارة المالية: الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، أعداد متفرقة؛ ووزارة التعليم العالي: إحصاءات التعليم.

ويتضح من الجدول رقم (1) أنه على الرغم من الاهتمام بالتعليم العالي في موازنة التعليم فإن حجم التمويل الفعلي قد تناقص لأن نصيب التعليم في الموازنة العامة للدولة ونسبة الإنفاق الحكومي علي التعليم بشكل عام، والتعليم العالي بشكل خاص إلى الناتج المحلي الإجمالي قد انخفضا على مدار السنوات الماضية، وهكذا يوضح الشكل رقم (1) أن نسبة الإنفاق العام على التعليم العالي إلى الناتج المحلي الإجمالي قد أخذت في الانخفاض منذ عام 2002/2001.

الشكل رقم (1): نسبة الإنفاق العام علي التعليم/ التعليم العالي إلي الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2001/2000- 2009/2008)



المصدر: وزارة التنمية الاقتصادية: تقارير متابعة الأداء الاقتصادية والاجتماعية، أعداد متفرقة؛ ووزارة المالية: الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، أعداد متفرقة؛ ووزارة التعليم العالي: إحصاءات التعليم.

وبالنظر إلى النسبة التي يمثلها التعليم العالي في الموازنة الإجمالية للتعليم، نجد أن هذه النسبة مرتفعة إلى حد ما إذا ما قورنت ببعض الدول المختارة الأخرى مثل بعض الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية ودول منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OECD, 2008)،

ويوضح الجدول رقم (2) نسبة الإنفاق على التعليم العالي من إجمالي موازنة التعليم في بعض الدول المختارة.

جدول رقم (2): نسبة الإنفاق على التعليم العالي من إجمالي موازنة التعليم في بعض الدول المختارة

الدولة	نسبة الإنفاق على التعليم العالي من موازنة التعليم
الدانمارك	23.0
فنلندا	29.0
ألمانيا	21.4
ايرلندا	25.3
كوريا	33.5
السويد	25.5
المملكة المتحدة	21.6
الولايات المتحدة الأمريكية	37.1
متوسط دول منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي	24.2
مصر	**28.1**
روسيا	21.1
الأردن	36.3
تركيا	26.0

المصدر: OECD, 2008

ويتضح من الجدول رقم (2) أن نسبة الإنفاق علي التعليم العالي في مصر بلغت حوالي 28 % من الموازنة العامة المخصصة لقطاع التعليم عام 2008. بينما يتبين من الجدول رقم (3) أن هذه

النسبة[2] قد انخفضت إلي حوالي 21.8 % عام 2011/2010، 21.4 % عام 2012/2011، حيث بلغ إجمالي الإنفاق العام علي التعليم 47053.7 مليون جنيه مصري بنسبة 11.7 % من إجمالي الإنفاق العام للدولة عام 2011/2010، 51770.7 مليون جنيه مصري بنسبة 10.6 % من إجمالي الإنفاق العام للدولة عام 2012/2011 (مصر في أرقام، 2012).

جدول رقم (3): الإنفاق العام للدولة علي التعليم طبقاً للموازنة العامة للدولة
(2011/2010-2012/2011)

الوحدة: بالمليون جنيه		
البيان	**2011/2010**	**2012/2011**
الإنفاق العام للدولة	403168.2	490589.7
الإنفاق العام علي التعليم	47053.7	51770.7
نسبة الإنفاق العام علي التعليم إلي إجمالي الإنفاق العام (%)	11.7	10.6
الإنفاق العام علي التعليم الجامعي	10234.3	11086.4
نسبة الإنفاق العام علي التعليم الجامعي إلي إجمالي الإنفاق العام علي التعليم (%)	21.8	21.4

المصدر: مصر في أرقام، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مارس 2012.

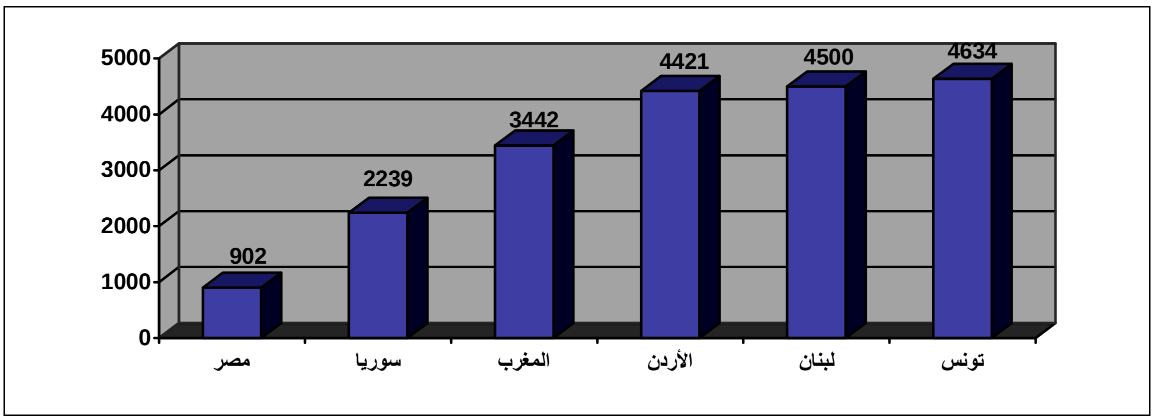
بالإضافة إلي ما سبق، فالمشكلة أيضاً تتمثل في أن نصيب الطالب المصري من موازنة التعليم يعتبر منخفضاً للغاية مقارنة بالكثير من الدول العربية والنامية، حيث أن متوسط نصيب الطالب من الإنفاق علي التعليم العالي لا يتعدي 1000 دولار أمريكي. ويوضح الشكل رقم (2) أن متوسط نصيب الطالب من الإنفاق على التعليم العالي في مصر قد بلغ حوالي 902 دولار

[2] كما بلغت نسبة الإنفاق العام علي التعليم قبل الجامعي إلي إجمالي الإنفاق علي التعليم 66.4 %، 66.3 % عام 2011/2010، 2012/2011 علي التوالي، بينما بلغت نسبة أوجه الإنفاق الأخرى علي التعليم إلي إجمالي الإنفاق العام علي التعليم 11.9 %، 12.3 % عام 2011/2010، 2012/2011 علي التوالي.

أمريكي، مقارنة ب4634 دولار في تونس، و4500 دولار في لبنان، و4421 دولار في الأردن (أشرف العربي، 2010). أما الدول المتقدمة مثل الولايات المتحدة الأمريكية يصل فيها متوسط نصيب الطالب من الإنفاق على التعليم العالي حوالي 22000 دولار أمريكي، و14000 دولار في استراليا (Egypt Human Development Report, 2010).

الشكل رقم (2): متوسط نصيب الطالب من الإنفاق على التعليم العالي في مصر مقارنة ببعض الدول الأخرى المختارة

(مكافئ القوة الشرائية للدولار)



المصدر: أشرف العربي (2010).

وبناء علي ما تم ذكره سابقاً، فقد تراجع ترتيب مصر فيما يتعلق بالإنفاق على التعليم من المرتبة 51 بين 131 دولة إلى المرتبة 59 بين 134 دولة عام 2008/ 2009، وظل الوضع ثابتاً خلال عام 2009/ 2010 حيث احتلت مصر المرتبة 51 بين 133 دولة. وأيضا، تراجع ترتيب مصر بشكل كبير فيما يتعلق بركيزة التعليم العالي والتدريب من المرتبة 80 بين 131 دولة إلى المرتبة 91 بين 134 دولة عام 2008/ 2009، وتحسن الوضع خلال عام 2009/ 2010 حيث احتلت مصر المرتبة 88 بين 133 دولة. أما بالنسبة للمؤشر الخاص بمدى تلبية نظام التعليم العالي لاحتياجات سوق العمل التنافسي، فقد بلغت قيمته 2.6 في مصر مقابل 4.1 على مستوى العالم، واحتلت مصر المرتبة 128 من 134 دولة. ومن المؤشرات ذات الدلالة أيضاً في هذا المجال مؤشر التعاون بين الجامعات ومراكز الأبحاث، والذي بلغت قيمته في مصر 3.6 مقارنة بمتوسط

عالمي حوالي 4.0، وقد احتلت مصر وفقاً لهذا المؤشر المرتبة 92 من 134 دولة (التقرير السادس والسابع للتنافسية المصرية 2009، 2010).

وخلاصة القول أن، مشكلة التمويل الحكومي للتعليم العالي في مصر تكمن في الجمع بين قضيتين رئيسيتين وهما كفاية التمويل وتحقيق العدالة وتكافؤ الفرص التعليمية؛ أي كفاية التمويل لــضمان تحقيق الأغراض التعليمية والقضاء على عدم التكافؤ في الفرص التعليمية بين مختلــف الــشرائح والفئات الاجتماعية أي بين الذكور والإناث وبين الأغنيــاء والفقــراء وبــين المنــاطق الريفيــة والحضرية وغيرها. ومن المعروف أن الجمع بين كفاية التمويل الحكومي للتعليم العــالي، وبــين العدالة في توزيع الفرص التعليمية صعبًا للغاية في العديد من دول العالم، خاصــة فــي الــدول النامية والفقيرة ذات الموارد المالية المحدودة، وتتزايد هذه المشكلة مع ارتفاع الطلب على التعلــيم العالي في مقابل محدودية قدرة النظم التعليمية في هذه الدول على مقابلة هــذا الطلــب؛ فالزيــادة السكانية المطردة في الدول النامية والفقيرة، وتبني فكرة التعليم المجاني، وتزايــد القناعــات بــين أغلب شرائح المجتمع بضرورة الإلتحاق بالتعليم العالي كنوع من الوجاهــة الاجتماعيــة، كلهــا أسباب تؤدي إلى تفاقم هذه الأزمة.

وتتمثل المشكلة أن الاعتمادات الخاصة بالتعليم العالي في الموازنة العامة للدولة أقل بكثير مما هو مطلوب للوفاء باحتياجات التعليم الحديث[3]. إذن يمكن القول أن القصور في الإنفاق العام الموجه لقطاع التعليم العالي يمكن إسناده إلي عجز الموازنة من ناحية وارتفاع تكلفة التعليم العالي من ناحية أخري، هذا إلي جانب الأعداد المتزايدة من الطلاب نتيجة الزيادة السكانية والتي خلقت أزمة التعليم العالي نظراً للقدرة الاستيعابية المحدودة لمؤسسات هذا القطاع، إلي جانب الخلل الواضح بين متطلبات سوق العمل المتغيرة بفعل التقدم التكنولوجي والمعرفي ومخرجات قطاع التعليم العالي العاجزة عن اللحاق بهذا الركب من التقدم.

---

[3] يعد تدني مستويات الإنفاق علي التعليم العالي هو العامل الرئيسي في انخفاض كفاءة هذا القطاع إلي جانب عدم كفاءة وعدالة هذا الإنفاق، حيث يتبين أن بعض الجامعات تحصل على نسبة من الإنفاق الحكومي تقل عن نسبة الطلبة المقيدين بها.

القيد الثاني: عدم كفاءة الإنفاق العام

وهذا القيد يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالقيد الأول، ويقصد بهذا القيد غياب إستراتيجية تعليمية واضحة ومحددة تحسن توظيف الموارد حتى وإن كانت محدودة، ويرجع ذلك إلي غياب التخطيط والمتابعة ومراقبة ومحاسبة المسئولين، وسيطرة البيروقراطية عند اتخاذ وتنفيذ القرارات، بالإضافة إلي غياب الخبرات المطلوبة لإدارة العملية التعليمية بشكل مسئول.

إذن، رغم كل الزيادات في الموارد المالية التي يتم تخصيصها إلى قطاع التعليم العالي، إلا أن المحصلة النهائية مرتبطة بكيفية استخدام هذه الموارد في تعزيز ورفع كفاءة التعليم العالي وتحسين مخرجاته وارتباط تلك المخرجات بمتطلبات التنمية المستدامة وحاجات سوق العمل. وهذا يعني أن عدم كفاءة استخدام الموارد المالية المخصصة للتعليم العالي والتوظيف غير الملائم لهذه الموارد، سوف يؤدي إلي تبديد هذه الموارد المحدودة. الأمر الذي سوف يفضى إلى تزايد متطلبات التمويل لا لرفع كفاءة التعليم العالي، واستحداث تخصصات جديدة تساعد علي اللحاق بركب التنمية، وارتفاع مستوي الجودة في التعليم العالي ككل، وتفعيل أداء مؤسساته الجامعية وغير الجامعية، والاهتمام بجوانب تطوير المناهج التعليمية، وإنما للوفاء بمتطلبات ثانوية بعيدة كل البعد عن ما تفرضه التقنيات الحديثة للتعليم ومستجدات الثورة المعرفية والتكنولوجية. ومن هنا تظهر ضعف العلاقة بين زيادة تمويل التعليم العالي والمخرجات النهائية له، والمتمثلة في خريجي الجامعات في مختلف التخصصات العلمية.

وبشكل أكثر تفصيلاً، تتجلي مظاهر عدم كفاءة الإنفاق العام علي التعليم العالي في مصر في كيفية توزيع موازنة التعليم العالي علي النفقات الجارية والاستثمارية، حيث أنه تبعا **لتقرير التنمية البشرية عام 2010** ، نجد أن 78% من موازنة التعليم العالي تذهب للنفقات الجارية، بينما تستحوذ النفقات الرأسمالية علي 22% فقط، الأدهى من ذلك هو أن أكثر من 75% من النفقات الجارية مخصصة لأجور العاملين سواء كانوا إداريين أو أكاديميين. أيضا مظاهر عدم الكفاءة تظهر في تحيز تقديم الخدمات التعليمية بكل أشكالها لصالح المدن والمناطق الحضرية ضد المناطق الريفية ومحافظات الوجه القبلي. ومن ناحية أخري، يمكن القول أن إهدار الجانب الأكبر من المعونات والمنح الدولية، وعدم الاستفادة منها بما يخدم تطوير التعليم والارتقاء به في

النواحي المختلفة هو من أهم أسباب انخفاض كفاءة استغلال الموارد المالية المتاحة لقطاع التعليم العالي.

ومن خلال القيدين الأول والثاني يمكن أن نخلص إلي أنه توجد العديد من المؤشرات الدالة على قصور التمويل الحكومي في تمويل التعليم العالي والتي تبرر البحث عن بدائل أخرى تساند التمويل العام للتعليم العالي، ويمكن إجمال هذه المؤشرات في الآتي:

- نمو التعليم العالي بمعدلات مرتفعة للغاية لا تتناسب مع معدلات نمو المخصصات المالية له.
- انخفاض نصيب الطلاب من الإنفاق العام علي التعليم العالي.
- أن مؤسسات التعليم العالي عندما تحدد احتياجاتها والمبالغ اللازمة لها من الموازنة العامة للدولة، فإنها نادرًا ما تحصل على المبالغ التي تطلبها، وذلك بسبب محدودية الموارد المتاحة للدولة مما يؤثر علي مستوى أدائها.
- عدم القدرة على التوسع في إحداث النقلة المعرفية والتكنولوجية المطلوبة في ظل الاعتماد فقط علي التمويل الحكومي.
- انخفاض عدد الأساتذة الذين يؤهلون في الجامعات الأجنبية، إلي جانب عدم قدرة الجامعات علي تمويل الإجازات التدريسية والبحثية لأعضاء هيئة التدريس بشكل كامل.
- انخفاض مستوى الخدمات التي تقدم للطلاب الملتحقين بمؤسسات التعليم العالي.

وهناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى قصور التمويل الحكومي للتعليم العالي، ومن بين هذه الأسباب:

- ارتفاع تكلفة التعليم العالي وارتفاع معدلات التضخم عموماً، وعدم قدرة الحكومة على تحمل أعباء التمويل، نتيجة لتفاقم هذه الأعباء التمويلية.
- صعوبة استيعاب الأعداد المتزايدة من طالبي الالتحاق بالتعليم العالي في ظل القدرة الاستيعابية المحدودة لمؤسسات التعليم العالي نتيجة الانفجار السكاني.
- ضعف قدرة مؤسسات التعليم العالي على بلوغ أهدافها وزيادة ميزانيتها المخصصة من جانب الدولة.

- الاستمرار في سياسة التوسع في قبول الطلاب بمؤسسات التعليم العالي، وإتباع سياسة مجانية التعليم العالي، على الرغم من إرتفاع التكلفة الخاصة به.

ولمواجهة الطلب المتزايد على التعليم العالي برغم انخفاض معدلات الإنفاق العام، كان علي الحكومة المصرية أن تبحث عن استراتيجيات جديدة للحصول علي موارد إضافية مثل السماح لمؤسسات التعليم العالي الحكومية بإلحاق الطلاب ببرامج خاصة، وإلزام هؤلاء الطلاب بدفع رسوم دراسية، إلي جانب تشجيع نمو التعليم العالي الخاص، وإنشاء برامج أكاديمية مشتركة مع القطاع الخاص المحلي والجامعات الأجنبية.

القيد الثالث: تطبيق مبدأ مجانية التعليم العالي

نصت العديد من المواثيق الدولية علي إقرار الحق في التعليم ومسئولية الدولة عن كفالته لكل مواطن، فلقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته 26 علي أن لكل شخص حق في التعليم. ويجب أن يوفر التعليم مجاناً، على الأقل في مرحلته الأساسية، ويكون التعليم الفني والمهني متاحاً للعموم، ويكون التعليم العالي متاحا للجميع تبعاً لكفاءاتهـم. وبالنسبة للتشريع الوطني، فقد نص الدستور المصري في المادة 18 علي أن التعليم حق تكفله الدولة، وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية، وتعمل الدولة على مد الإلزام إلى مراحل أخرى، وتشرف على التعليم كله، وتكفل استغلال الجامعات ومراكز البحث العلمي. كما نصت المادة 20 علي أن التعليم في مؤسسات الدولة التعليمية مجاني في مراحله المختلفة.

تعد مجانية التعليم واحدة من أكبر مشاكل التعليم العالي المصري، بل أنها أكبر تلك المشاكل علي الإطلاق، فالتعليم الجيد يحتاج إلى نفقات باهظة، لا يمكن الوفاء بها مع المجانية. كما أن الدول مهما كانت متقدمة ومهما كثرت مواردها، تظل غير قادرة على الوفاء بنفقات ومتطلبات التعليم مع المجانية، ومن ثم فإن الوضع يكون أصعب بكثير في الدول الفقيرة والنامية، وبالنظر إلي المجتمع المصري نجد أن المشكلة متفاقمة حيث أن هذا المجتمع فقير في موارده المخصصة للتعليم، وفى قدرة نظامه الإداري علي استغلال تلك الموارد، وتوظيفها بالطريقة المثلى.

وتقوم فكرة التعليم العالي في مصر على أساس أنه يندرج تحت بند الخدمات العامة التي لابد وأن تقدمها الدولة بصورة مجانية، غير أن هذه النظرة لخدمة التعليم العالي سادت في مراحل معينة وأصبحت لا تصلح للتطبيق في الوقت الراهن. أي أنه لابد من إشتراك كل فئات ومؤسسات المجتمع المدني في توفير خدمة التعليم العالي بما في ذلك الطلاب وأسرهم. فمن المهم ملاحظة أنه لا توجد دولة استطاعت أن توسع نطاق التعليم العالي لديها مع تحسين جودته دون الحاجة إلى مساهمات مادية كبيرة من الطلاب وأسرهم في نفقات الدراسة، باستثناء بعض الدول مثل الدول الاسكندينافية وسويسرا حيث تتميز بارتفاع معدلات الضرائب بدرجة كبيرة. وقد استحدثت أستراليا[4] رسوم دراسية شاملة في عام 1989 تغطي في البداية نسبة 25 % من نفقات الدراسة ثم ارتفعت هذه النسبة إلى 40 % في المتوسط في عام 2007 .كذلك اتبعت الصين نظام الرسوم الدراسية عام 1997 ثم تلتها المملكة المتحدة والجمهورية التشيكية عام 1998 والنمسا في عام 2001. .(OECD and World Bank, 2010)

إن مجانية التعليم حق للمحتاجين فقط وليست حقاً لكل مواطن، حيث نجد أن الطلاب الذين ينتمون إلى الأسر الغنية يتمكنون من الالتحاق بمؤسسات التعليم العالي الحكومية ويتمتعون بالمجانية، في حين أن بعض الطلاب الذين ينتمون إلى الأسر الفقيرة لا يتمكنون من الالتحاق بمؤسسات التعليم العالي الحكومية ومن ثم لا يتمتعون بالمجانية؛ أي أن الوضع يصبح غير منطقياً، وهكذا سيصبح تمويل التعليم العالي أكثر عدالة بالفعل إذا ساهم الطلاب الذين ينتمون إلى أسر ذات دخل مرتفع أو متوسط بجزء أكبر من نفقات تعليمهم.

إذن، لا يمكن للتعليم العالي في مصر أن يحقق نجاحاً طالما أنه يعتمد فقط على المخصصات الحكومية من الدولة، والتي تذهب في معظمها كمرتبات ومصاريف إدارية، مما يؤدي إلي تقليص الاعتمادات الخاصة بتطوير المناهج وطرق التدريس، ومشاريع البحث العلمي. ومن هنا لابد من المناداة بترشيد مجانية التعليم العالي.

أيضا، المجانية دعوة لعدم الجدية في التعلم، فمثلاً نجد في الجامعات المصرية أن نسبة كبيرة من الطلاب يفتقرون إلى الرغبة والإرادة في الاجتهاد، ويرجع ذلك لعدة أسباب منها: تدهور مستوى

---

[4] أيضاً، تتقاضى بعض الكليات في الهند رسوماً تقدر بحوالي 500 دولار أمريكي سنوياً.

المناهج، وقلة فرص العمل المتاحة بعد التخرج، وتدني العائد الشخصي علي التعليم، وبالتالي تؤدي المجانية إلي تبديد ثروات المجتمع وموارده المحدودة، وتبديد طاقات الطلاب، وتضييع جهود أسرهم، وتبديد قدرة المجتمع على النهوض والتقدم والمنافسة.

إن ترشيد المجانية تعنى إعادة التعليم إلي مساره الصحيح؛ فالتعليم ما هو إلا رسالة تعتمد على الإجادة العلمية والتميز. إن الطبيعة البشرية ترفض تبديد الجهد والمال بلا فائدة، فكل إنسان يحافظ علي ماله ولا ينفقه هباء، ومن ثم فإن ترشيد المجانية ستكون ضماناً لخريجين من طراز آخر، أي خريجون يجيدون التفكير والبحث العلمي، ويعلمون كيفية صياغة وتحديد مشكلات مجتمعهم، وبالتالي سيكون لديهم القدرة علي التوصل إلي الحلول المناسبة، ومن ثم النهوض بالمجتمع ككل.

ولا يعنى إلغاء أو ترشيد المجانية إعادة التمييز بين أفراد المجتمع، لأن الطالب المتفوق أياً كان مستواه الاجتماعي لا يجب أن يحرم من فرصة التعليم، وبالتالي لابد من مساعدة الطلاب المتفوقين في دفع الرسوم الدراسية وتحمل النفقات المعيشية؛ أي أنه لابد من حماية الطلاب المتميزين دراسياً والذين ينتمون إلى أسر محدودة الدخل وذلك من خلال الاعتماد علي مصادر أخرى لتمويل التعليم العالي مثل تشجيع مؤسسات المجتمع المدني، ورجال الأعمال للمساهمة في صندوق يخصص للتعليم العالي، وتوفير المنح والقروض الدراسية وغيرها، والاعتماد بشكل أكبر علي التبرعات والأوقاف والخدمات البحثية، أو فرض ضريبة تخصص للتعليم مثل فرض ضريبة على الأرباح التجارية والصناعية.

وسيكون من المهم جداً الأخذ في الاعتبار حساسية قضية ترشيد أو إلغاء المجانية من الناحية السياسية وذلك لتجنب ردود الأفعال المضادة، وما سيثار حول هذه القضية من جدل واسع بين كافة فئات وشرائح المجتمع. ويمكن معالجة هذا الأمر من خلال الاجتماعات واللقاءات المشتركة بين جميع الأطراف المعنية لنشر فكرة المشاركة بين الطلاب والأسر ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص وأعضاء هيئة التدريس، وحشد التأييد لإجراءات الإصلاح المقترحة، وغرس فكرة تقاسم التكلفة، وإيضاح النتائج الايجابية المترتبة علي توافر موارد مالية إضافية جراء تطبيق ترشيد أو إلغاء نظام مجانية التعليم العالي في مصر.

ويدعم وجهة النظر التي تنادي بترشيد مجانية التعليم العالي، ما أكد عليه Psacharopoulos (1993) من أن العائد على التعليم يقل مع ارتفاع مستوى التعليم[5]، أي أن العائد علي التعليم في المرحلة الابتدائية أعلى من نظيره في المراحل الأخري من التعليم وخاصة التعليم العالي، ومن هنا لابد أن يمول التعليم الأساسي من جانب الحكومة بشكل رئيسي[6] بينما يجب علي الطلاب وأسرهم المساهمة بشكل كبير في نفقات تعليمهم العالي. ولكن هناك مجموعة أخري من الدراسات مثل Biltagy (2010) أكدت أن العائد على التعليم يرتبط بعلاقة طردية مع المستوى التعليمي، أي أن العائد على التعليم يرتفع مع ارتفاع مستوى التعليم.

وتجدر الإشارة هنا إلي التفرقة بين نوعين أساسيين من أنواع العائد علي التعليم وهما: العائد الشخصي (Micro point of view) والاجتماعي(Macro point of view) علي التعليم. العائد الشخصي علي التعليم يقصد به العائد المباشر الذي يحصل عليه الفرد نتيجة زيادة مستوي تعليمه أي عدد سنوات الدراسة، ويمكن تقدير هذا العائد من خلال طريقتين أساسيتين؛ معدل العائد الداخلي أو دالة الكسب المينسرية. أما العائد الاجتماعي علي التعليم فيقصد به كل الوفورات الخارجية التي تنتج عن زيادة مستوي تعليم الأفراد في المجتمع[7]، ولكن هناك صعوبة شديدة في قياس هذه الخارجيات، ومن ثم غالباً ما يقدر العائد الاجتماعي علي التعليم بأقل من قيمته الحقيقية (Becker, 1964 and Mincer, 1974).

القيد الرابع: ارتفاع معدلات الإنفاق العائلي على التعليم

إن معدلات الإنفاق العائلي علي التعليم في تزايد مستمر رغم مجانية التعليم المصري، والسبب يرجع إلي المبالغ الطائلة التي ينفقها أسر الطلاب علي الدروس الخصوصية. فالقطاع العائلي اتجه لعلاج أوجه القصور في العملية التعليمية المقدمة من الحكومة من خلال اللجوء للدروس

---

[5] بينما أكد Mincer (1974) علي وجود علاقة طردية بين عدد سنوات الدراسة والأجر الذي يحصل عليه الفرد من خلال المعادلة المينسرية: $\ln Y_j = B_0 + B_1 S_j + B_2 T_j + B_3 T_j^2 + u_j$

[6] وهذا ما ينادي به البنك الدولي حيث يؤكد علي ضرورة مجانية التعليم الأساسي.

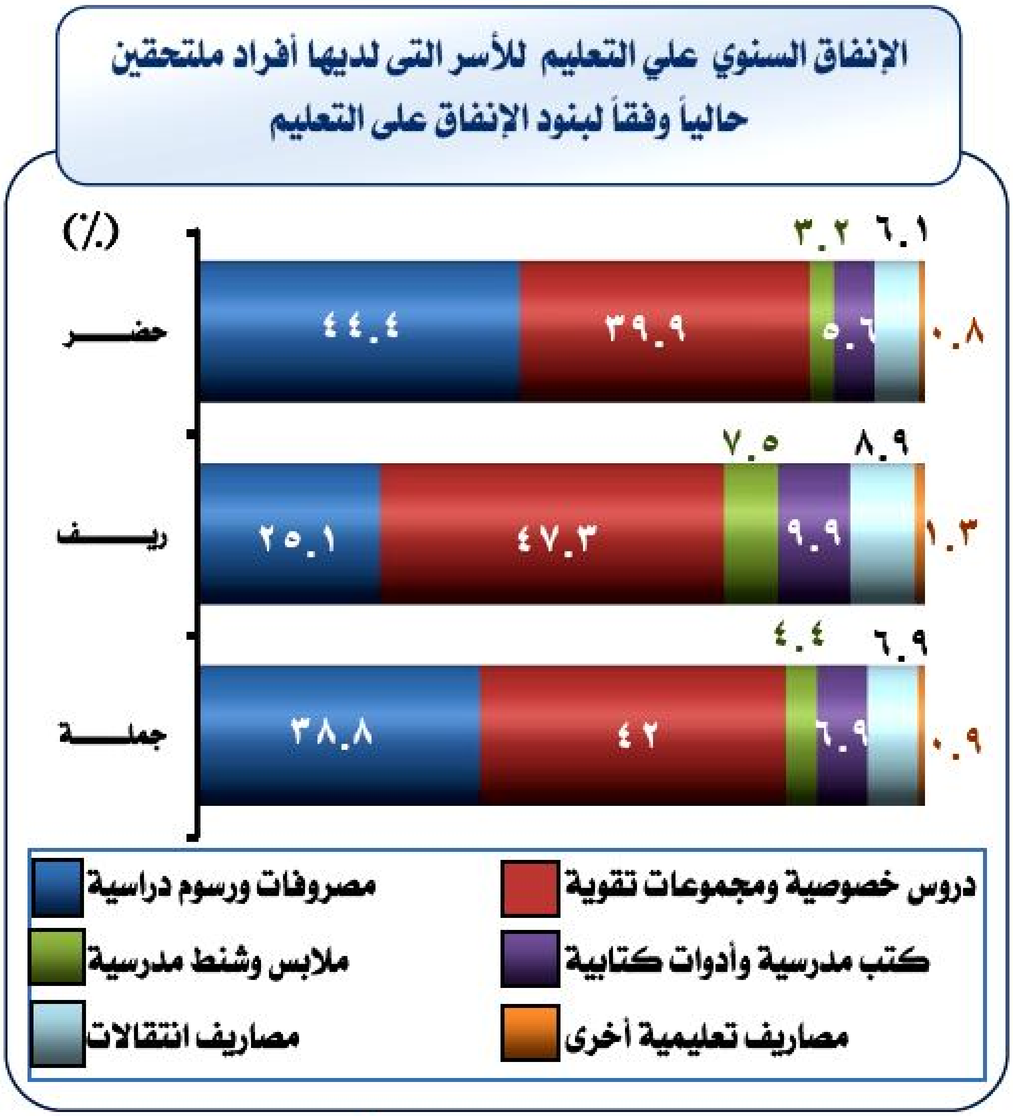
[7] تشمل الوفورات الخارجية عدة عناصر منها علي سبيل المثال: ارتفاع مستوي الديمقراطية- ارتفاع نسبة المشاركة السياسية- انخفاض معدل الجريمة- انخفاض معدلات الإنجاب.

الخصوصية؛ وهي الوسيلة السلبية التي تقضي علي الجزء الأكبر من دخل القطاع العائلي وتؤثر على مستوى الأسرة اقتصادياً واجتماعياً. وبالطبع هذا النوع من الإنفاق يعد إهداراً لموارد المجتمع لأنه لا يترتب عليه أي آثار إيجابية. لقد أصبح اللجوء إلى الدروس الخصوصية في المراحل التعليمية المختلفة أمراً ضرورياً لدى أغلب الأسر المصرية، وبالرغم من أن الدروس الخصوصية ليست علي نفس القدر من الانتشار في مرحلة التعليم العالي، إلا أنها موجودة بالفعل في بعض الكليات سواء في الجامعات الحكومية أو الخاصة.

وينقسم الإنفاق العائلي علي التعليم إلى عدة شرائح منها الرسوم الدراسية، والإنفاق على الكتب الدراسية والدروس الخصوصية ومجموعات التقوية والدورات الخاصة، إلي جانب ما يرتبط بالعملية التعليمية من نفقات الملابس والانتقالات والتغذية والمصروف الخاص للطلاب كما يتبين من الشكل رقم (3). وبالنظر إلي **الإنفاق علي التعليم وفقاً لبحث الدخل والإنفاق والاستهلاك عام 2011/2010**، يمكن القول أن متوسط الإنفاق الكلي السنوي للأسرة (الإنفاق الاستهلاكي وغير الاستهلاكي) بلغ 22245.7 جنيه مصري عام 2011/2010، بمتوسط شهري قدره 1854.6 جنيه مصري. ويصل متوسط الإنفاق الكلي السنوي للأسرة في الحضر والريف إلي 26663.2 جنيه مصري، 18636 جنيه مصري، علي التوالي. ويبلغ متوسط الإنفاق السنوي علي التعليم للأسر التي لديها أفراد ملتحقون حالياً بالتعليم 3706.1 جنيه مصري بنسبة 16.7% من إجمالي الإنفاق السنوي للأسر لإجمالي الجمهورية.

ويوضح الشكل رقم (3) التوزيع النسبي للإنفاق السنوي للأسر التي لديها أفراد ملتحقون حالياً بالتعليم طبقاً لبنود الإنفاق علي التعليم، حيث احتلت المصروفات والرسوم الدراسية في الحضر أعلى مرتبة في الإنفاق على التعليم حيث بلغت 44.4 %، أما الريف فقد احتلت الدروس الخصوصية ومجموعات التقوية المرتبة الأولى بنسبة 47.3 %. وبشكل عام، تستحوذ الدروس الخصوصية ومجموعات التقوية علي 42 % من إنفاق الأسرة المصرية علي التعليم.

الشكل رقم (3): التوزيع النسبي للإنفاق السنوي للأسر التي لديها أفراد ملتحقون حالياً بالتعليم طبقاً لبنود الإنفاق علي التعليم



المصدر: بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، 2010/ 2011.

وفيما يتعلق بالتعليم العالي علي وجه الخصوص، نجد أن الطلاب وأسرهم يتكبدون بالفعل نفقات مالية كبيرة ومباشرة من أجل الإنفاق على التعليم العالي في مصر، حيث يقدم الجدول رقم (4) ملخصاً لتوزيع الطلاب بناء على نوعية المؤسسة التعليمية، إلي جانب المصروفات والمدفوعات التي يقومون بسدادها سنوياً.

جدول رقم (4): المساهمات الخاصة المباشرة في الإنفاق على التعليم العالي عام 2008

فئة المؤسسة التعليمية	عدد الطلاب	متوسط المدفوع سنوياً (بالجنيه المصري)
الجامعات الخاصة	48329	12500
المعاهد العليا الخاصة	428211	2500
المعاهد الفنية الخاصة	34241	2000
المجموع الفرعي للمؤسسات الخاصة	510781	3413
الجامعات الحكومية (مرحلة البكالوريوس)	1698740	50 - 120
الجامعات الحكومية (مرحلة الدراسات العليا)	199929	500
طلاب الانتساب	343003	400
الطلاب المقيدون في برامج التدريس بلغات أجنبية	5000	1000 - 5000
الدروس الخصوصية	100000	500
المجموع الفرعي للجامعات الحكومية	2246672	210

المصدر : OECD and World Bank, 2010

لقد بلغ حجم الإنفاق الاستهلاكي العائلي بالأسعار الجارية حوالي 333.7 مليار جنيه عام 2012/2011 (تقرير متابعة خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، 2012/2011)، وبالتالي يقدر حجم الإنفاق العائلي علي التعليم في مصر بنحو 55.73 مليار جنيه، وهذا يعني أن إجمالي ما يتم إنفاقه علي التعليم العالي في مصر عام 2011/ 2012 يقدر بنحو 11.93 مليار جنيه

(أي ما يعادل 3.6 % من إجمالي حجم الإنفاق الاستهلاكي العائلي عام 2011/ 2012)، وذلك بافتراض أن ما يتم تخصيصه للتعليم العالي من إجمالي حجم الإنفاق العائلي علي التعليم يمثل حوالي 21.4 %[8].

3- الاستراتيجيات الحديثة المطروحة لتمويل التعليم العالي في مصر

كما ذكرنا سالفاً، يعتمد التعليم العالي في الدول النامية أساساً على التمويل المقدم من جانب الحكومة، وذلك على عكس الحال في البلدان المتقدمة حيث يلعب التمويل الخاص دوراً مؤثراً، ومن العوامل التي ساعدت على ذلك، ارتفاع مستوى المعيشة مما مكن الكثيرين من تغطية تكاليف تعليم أبنائهم، وازدياد دور المؤسسات الصناعية والمالية وغيرها في تمويل التعليم بفضل ما تحققه من أرباح وما تحصل عليه من حوافز وإعفاءات بسبب مشاركتها في تقديم الخدمات الاجتماعية. أما بالنسبة لمعظم الدول النامية فإن دور الحكومات يعتبر أساسي حيث ما يزال دور القطاع الخاص محدوداً للغاية. وبالتالي لابد من وجود دعم سياسي وشعبي للتعليم، ومساهمة الهيئات والمنظمات و مؤسسات المجتمع المدني في التعليم واستبدال العلاقة التقليدية بين منظومة التعليم والحكومة بعلاقة تقوم على أساس التعاون بحيث تشارك مؤسسات المجتمع المدني والأهلي في دعم الجهود الحكومية.

إن البحث عن بدائل غير حكومية لتمويل التعليم العالي ليست مهمة سهلة، ولا شك أن هناك بدائل متعددة، وتجارب ناجحة لدول أخرى يمكن تطبيقها في مصر مع إدخال بعض التعديلات، غير أن كل ذلك لا قيمة له مع غياب إستراتيجية قومية واضحة المعالم، يقوم عليها من يمتلكون الفهم والخبرة بكيفية إدارة العملية التعليمية. إذن القضية تكمن في حسن استغلال الموارد المتاحة، وتوظيفها توظيفاً جيداً، وتقليص التبذير والتبديد، والعمل على إيجاد بعض المصادر البديلة للتمويل، حيث أن عدم كفاءة توزيع وتوظيف الموارد تؤدي بالطبع إلي تدهور العملية التعليمية.

---

[8] حيث تفترض الدراسة أن ما يتم تخصيصه للتعليم العالي من إجمالي حجم الإنفاق العائلي علي التعليم هو نفس النسبة التي تخصص من جانب الدولة وهي 21.4 %، وذلك تبعاً لكتيب مصر في أرقام، 2012.

ويمكن تقسيم بدائل التمويل غير الحكومية للتعليم العالي إلى جزئين أساسيين هما: الجهود الذاتية، و الالتزام المجتمعي. أما الجهود الذاتية فهي ما تقوم به كل مؤسسة تعليم عالي منفردة للحصول على موارد دخل أخرى غير حكومية واستخدامها في تغطية مصروفاتها وتطوير برامجها. ومن أمثلة ذلك، استخدام مؤسسات التعليم العالي كمراكز إنتاج خصوصاً في مجال الأبحاث والاستشارات، وهذه الأساليب يطلق عليها الجامعة المنتجة.

والالتزام المجتمعي هو ما يقدم من قبل أفراد المجتمع ومؤسساته المختلفة إلى مؤسسات التعليم العالي من تبرعات وهبات ومنح نقدية وعينية وقروض مالية لتساعدها على تحقيق أهدافها، ومن أشكاله مشاركة الطلاب وأسرهم في دفع جزء من تكلفة التعليم العالي عن طريق الرسوم الدراسية، وأيضاً، تشجيع إستثمارات القطاع الخاص في مجال التعليم العالي، إلي جانب تقديم قروض لطلبة التعليم العالي بشروط ميسرة، تسترد بعد التخرج وفق نظم معينة.

وفيما يلي عرض لكيفية مواجهة القيود التمويلية التي تواجه التعليم العالي في مصر، والتي تم ذكرها في الجزء الأول من هذه الورقة البحثية:

1. زيادة حجم التمويل الحكومي

لابد من زيادة حصة التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، مع زيادة متناسبة في الإنفاق على التعليم العالي؛ أي لابد من تعبئة أكبر للإنفاق الحكومي على التعليم بشكل عام وعلى التعليم العالي بشكل خاص، ليس فقط من أجل تغطية نسبة أكبر من النفقات الرأسمالية والجارية ولكن أيضاً لتشجيع الاستثمار في قطاع البحث العلمي في الجامعات. فعلي الرغم من تزايد الاعتراف الحكومي بأهمية العلوم والتكنولوجيا في دعم القدرة التنافسية للاقتصاد المصري، فإن التمويل المتاح للبحوث الجامعية منخفض للغاية، مما يحد من قدرة الجامعات على أن يكون لها دور مهم في إنتاج المعرفة ونشرها. ويوضح الجدول رقم (5) الإنفاق على البحث العلمي ونسبة هذا الإنفاق إلي إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة من (2004/2003- 2007/2006)، ويتضح من الجدول تدني قيم الإنفاق على البحث العلمي حيث بلغت هذه القيمة 245 مليون دولار أمريكي عام 2004/2003، ووصلت إلي 314 مليون دولار أمريكي عام 2007/2006. كما أن نسبة الإنفاق علي البحث

العلمي إلي إجمالي الناتج المحلي في تناقص مستمر حيث بلغت هذه النسبة % 0.27 عام 2003، وانخفضت إلي %0.23 عام 2007.

جدول رقم (5): الإنفاق على البحث العلمي خلال الفترة من (2003/2004- 2006/2007)

السنوات	القيمة (مليون دولار أمريكي)	نسبة الإنفاق إلي إجمالي الناتج المحلي (%)
2004/2003	245	0.27
2005/2004	251	0.25
2006/2005	299	0.26
2007/2006	314	0.23

المصدر: مصر في أرقام، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مارس 2012.

وفي حين أنه لا توجد صيغة مثالية لتحديد المعدل الأمثل للإنفاق العام يكون من المفيد أن تخصص الحكومة على الأقل نسبة 20 % من موازنة الدولة لقطاع التعليم. مع الأخذ في الاعتبار أن نصيب التعليم العالي من موازنة التعليم ككل كبيرة بالفعل حيث تمثل حوالي 21.4 % عام 2012/2011 (مصر في أرقام، 2012)، وبالطبع ستسفر هذه التعديلات عن زيادة ملموسة في الموارد المخصصة للتعليم من جانب الحكومة. أيضاً، يمكن الاعتماد علي المشروعات الإستثمارية الضخمة لضخ المزيد من رأس المال بالعديد من مؤسسات التعليم العالي الحكومية لتحسين أوضاعها المتدهورة من خلال تحديث مبانيها ومعدات التعليم، وإستخدام التقنيات الحديثة في التعليم والتعلم، وتحسين نظم الإدارة، وتشجيع الاتجاه اللامركزي؛ أي تطبيق آلية التطوير الذاتي للتنمية المستدامة لجودة التعليم، وتطوير المناهج، وصقل مهارات أعضاء هيئة التدريس؛ أي إرساء بيئة تنافسية لدعم وتطوير مؤسسات التعليم العالي، وذلك بالاعتماد علي صندوق مشروع تطوير التعليم العالي، الذي يعد جزءاً من إتفاقية القرض بين مصر والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، والهدف من إنشائه هو تقديم المساعدة والدعم المالي للمشروعات التي تبنتها وزارة التعليم العالي والممثلة في مشروع تطوير التعليم العالي.

2. رفع كفاءة الإنفاق العام

بالنسبة **لإدارة وحوكمة التعليم العالي**، فإنه يتحكم في نظام التعليم العالي في مصر مجموعة من المؤسسات من بينها هيئات حكومية يأتي في مقدمتها :وزارة التعليم العالي، ووزارة المالية، ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، بالإضافة إلى المجلس الأعلى للجامعات، وهو هيئة حكومية تقوم بالإشراف على الجامعات الحكومية، ومجلس الجامعات الخاصة، ومجلس المعاهد العليا، ومجلس المعاهد الفنية، ومؤسسات التعليم العالي الحكومية والخاصة. وتعمل وزارة التعليم العالي والمجلس الأعلى للجامعات ومجلس الجامعات الخاصة وفقاً لإطار تنظيمي وإداري مركزي، بينما تخضع مؤسسات التعليم العالي الحكومية والخاصة لتشريعات وقواعد مالية مختلفة.

ومن أجل إدارة جيدة لنظم التعليم العالي تساعد علي رفع كفاءة الإنفاق العام، لابد من توافر نظام معلوماتي متكامل، ولم يشهد التعليم العالي المصري نظام إدارة معلومات قبل عام 2002 الذي شهد إطلاق مشروع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات[9]، أما معالجة البيانات وتحليلها فهي من اختصاص وحدة التخطيط الاستراتيجي التي تقدم تقريراً مفصلاً عن أوضاع التعليم العالي في مصر سنوياً وذلك منذ عام 2006.

إن مؤسسات التعليم العالي الحكومية في مصر لا تملك السيطرة التامة على مواردها، فمثلاً يسمح لها بامتلاك الأراضي والمباني، ولكنها تظل خاضعة للملكية الحكومية بحيث لا تستطيع التصرف فيها بالبيع أو الاستبدال، كذلك تخصص موازنتها لبنود معينة ولا تملك القدرة على تغييرها لأنها بنود تضعها جهات متفرقة، حيث تضع وزارة التخطيط والتعاون الدولي موازنة الاستثمار وتضع وزارة المالية الموازنة الجارية (OECD and World Bank, 2010).

كما هو معتاد في الكثير من البلدان النامية، تعتمد الحكومة على نظام تقليدي لتوزيع الموازنة السنوية بين الجامعات، والمعاهد الحكومية، ومؤسسات التعليم العالي الأخرى. ولم تضع الوزارات

[9] لقد تم طرح 25 برنامجًا لإصلاح التعليم العالي ضمن الإستراتيجية القومية لإصلاح نظام التعليم العالي في مصر عام 2002، ومن ضمن هذه البرامج 6 برامج أساسية هي التي تمت الموافقة عليها في الخطة الخمسية (2002-2007) نظراً للضغوط المالية، وهذه البرامج هي: مشروع تنمية قدرات أعضاء هيئة التدريس والقيادات، مشروع المعاهد الفنية، مشروع ضمان الجودة والاعتماد، مشروع تطوير كليات التربية، مشروع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مشروع صندوق تطوير التعليم العالي.

المسئولة عن تحديد الموازنة الجارية والاستثمارية في الاعتبار ما إذا كانت المؤسسات المؤهلة للتمويل أكثر أو أقل كفاءة وفعالية من نظيراتها في إدارة مواردها. كما أن المجلس الأعلى للجامعات، ووزارة التعليم العالي، وهما الهيئتان الحاكمتان للجامعات، لهما رأى محدود في عملية توزيع الموارد[10].

ويمكن القول أن مستوى الإنفاق العام الذي تتلقاه كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي بشكل فردي لا يرتبط بأي مقياس للأداء مثل الجودة أو الاختصاص، أيضاً لا يوجد صورة واضحة للمخصصات التي تتلقاها كل مؤسسة واحتياجاتها الفعلية، وهذا يرجع إلي أن بيانات الموازنة المخصصة لكل جامعة حكومية غير متاحة بسهولة، ومن ثم يصعب توضيح عدم الاتساق في مخصصات الموازنة بين الجامعات المختلفة.

وعلى عكس نموذج توزيع الموازنة الذي تستخدمه الوزارات المعنية فيما يتعلق بالتمويل الجاري والاستثماري، فإن مشروع تطوير التعليم العالي الذي بدأ تنفيذه منذ عام 2002 بتمويل من البنك الدولي قد أدخل بعض الجوانب المبتكرة في عملية توزيع الموارد العامة. ويستخدم مشروع تطوير التعليم العالي آلية تنافسية لتوزيع الموارد من أجل الارتقاء بالجودة بأسلوب جديد يتميز بالموضوعية والوضوح.

يمكن القول أنه، لتحقيق نظام كفء لتوزيع الموارد، ولتشجيع الاستخدام الفعال للموارد العامة، تستطيع الحكومة أن تستحدث مزيجاً من آليات توزيع الموازنة القائمة على الأداء وبناء علي هذه الآليات يتم تقديم حوافز مالية مقابل تحسين نتائج مؤسسات التعليم العالي. وتتمثل أهم آليات التوزيع المبتكرة في عدة أشكال منها صيغ التمويل القائمة على المخرجات، وعقود الأداء، ونظام القسائم، والتمويل التنافسي (OECD and World Bank, 2010).

[10] وتتكون موازنة الجامعات من عدة بنود، والأقسام الرئيسية فيها هي القسم الأول للمرتبات، والثاني للنفقات الجارية باستثناء المرتبات، والثالث للفوائد المالية المدينة بها الجامعات، والرابع للنفقات الاجتماعية التي يستفيد منها الطلاب مثل المدن الجامعية وغيرها، والأخير للإنفاق الاستثماري. والمشكلة تكمن في عدم وجود مرونة في إعادة توزيع الموارد عبر بنود الموازنة.

وبشيء من التفصيل، فان صيغ التمويل القائمة على المخرجات تعني أنه يتم استخدام مؤشرات المخرجات التعليمية لتحديد صيغة التمويل، فعلى سبيل المثال، تتلقى الجامعات أموالاً مقابل أعداد الطلاب الذين يتخرجون منها، وأحياناً تتلقى مبالغ أكبر مقابل الخريجين الذين ينتمون إلى تخصصات دراسية معينة. أما نظام القسائم يتسلم الطلاب من خلاله قسائم بقيم مالية معينة تسمح لهم بسداد الرسوم الدراسية في أية مؤسسة للتعليم العالي يتم اختيارها بواسطة الطلاب أنفسهم، والغرض من هذه الآلية هو زيادة المنافسة بدرجة أكبر بين مؤسسات التعليم العالي، وهذه الآلية يتم من خلالها إتاحة الدعم الحكومي للطلاب بشكل غير مباشر.

ومن بين الآليات المبتكرة الأخرى لتوزيع الموارد ما يسمي بعقود الأداء وفيها توقع الحكومة اتفاقيات تنظيمية مع مؤسسات التعليم العالي لتقرير الأهداف المتبادلة القائمة على أداء هذه المؤسسات. أما التمويل التنافسي فيتم من خلاله منح التمويل للخطط التي تهدف إلي تحقيق أهداف السياسة القومية للدولة وتساعد علي تحقيق تحسن ملحوظ في أداء مؤسسات التعليم العالي (OECD and World Bank, 2010).

وخلاصة القول إن، سياسات تحسين كفاءة الإنفاق العام علي التعليم تنطلق من قاعدة معينة، ألا وهي؛ أن مشكلة محدودية الموارد يمكن حلها من خلال رشادة الإدارة المالية، والتي من شأنها تعظيم هذه الموارد، هذا ما تؤكده الدروس المستفادة من تجارب بعض الدول مثل دول جنوب شرق أسيا، حيث يمكن العمل على تحسين توزيع الموارد المالية بما يعيد التوازن، بين المناطق الريفية والحضرية، وبين النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية، بما يحقق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية.

3. السياسات اللازمة لتدبير موارد إضافية

هناك العديد من السياسات الأخرى التي يجب إتباعها من أجل تدبير موارد إضافية لمؤسسات التعليم العالي ومنها:

- ترشيد مجانية التعليم العالي المتاح للجميع من الأغنياء والفقراء، ويستفيد منه القادرين أكثر من غير القادرين، واستبداله بمعايير أخري مثل التفوق الدراسي، والقدرة المالية للطلاب وأسرهم.

- تسويق خدمات التعليم العالي لاجتذاب الطلاب الوافدين وتسهيل إجراءات تسجيلهم في الجامعات وإقامتهم، وذلك من خلال التوسع في البرامج المختلفة المقدمة لهم.

- محاولة نقل الجامعات المصرية إلى نموذج الجامعات المنتجة، من خلال تحويل وحداتها الأكاديمية إلى وحدات بحوث إنتاجية، و تقديم المشورة والخبرة العلمية إلى كافة قطاعات المجتمع بما يوفر موارد إضافية. وتجدر الإشارة هنا إلي أن هذا ما فعلته بعض الدول مثل الصين وكوريا وغيرهما لإحداث النقلة التعليمية الكبيرة في العقود القليلة الماضية.

- تشجيع رجال الأعمال علي إنشاء مؤسسات تعليمية تتنافس فيما بينها على تقديم خدمات تعليمية متميزة.

- تعظيم الاستفادة من المنح والقروض الدولية المقدمة من المنظمات الدولية.

- تطوير الأطر المختلفة التي تحكم مؤسسات التعليم العالي من أجل تدويل نظم وبرامج التعليم العالي.

4- الملاحظات الختامية

هناك ضرورة ملحة لإتباع عدد من السياسات الإصلاحية لتحقيق أهداف تطوير أداء مؤسسات التعليم العالي في ظل محدودية التمويل الحكومي وتزايد الطلب على التعليم العالي. وتتمثل هذه السياسات في ضرورة التوجه نحو التوسع في إنشاء مؤسسات تعليم تابعة للقطاع الخاص تتكامل مع منظومة التعليم العالي العام، ووضع نظم حديثة لتحفيز مؤسسات التعليم العالي الحكومية على تنويع مصادر تمويلها من خلال مساهمة الطلاب في بعض الرسوم الدراسية، إلي جانب إنشاء وحدات خدمية تساعد علي توفير دخل إضافي، وربط تخصيص التمويل الحكومي بمعدلات أداء مؤسسات التعليم العالي، وفي هذا السياق لابد من إعادة النظر في مبدأ مجانية التعليم العالي وإعادة صياغة الدور الحكومي في دعم التعليم العالي، وإنشاء برامج أكاديمية مشتركة مع

الجامعات الأجنبية، مع ضرورة تحديث آليات تدويل التعليم العالي من خلال تطوير الإطار الأكاديمي و المؤسسي بكل مؤسسات التعليم العالي.

بالإضافة إلي ما سبق، لابد أيضاً من وضع مجموعة متكاملة من السياسات توجه أساساً لإعطاء أولوية لمعياري الجودة والعدالة، أي جودة خدمات التعليم العالي وعدالة توزيعها على كافة شرائح المجتمع. إذن، لابد من الاهتمام خلال هذه المرحلة بالارتقاء بجودة التعليم العالي بدلا من التوسع الكمي فحسب، وبناء قدرات الجامعات لإتاحة الإدارة الذاتية لتلك المؤسسات، أي التوجه نحو اللامركزية، حيث تحتاج القدرة على البحث العلمي وإثراء المعرفة إلى الاستناد علي مستوى تنافسي على الصعيد الدولي.

و يمكن للوزارات المعنية منح المزيد من الاستقلال الإداري لمؤسسات التعليم العالي الحكومية مــن أجل تحقيق إستراتيجيات التطوير الخاصة بتمويل التعليم العالي التي ذكرت سابقاً، وأيضاً، يجــب تحديد أساليب للمحاسبة بموافقة رؤساء تلك المؤسسات، بالإضافة إلي أخذ آليات الجودة المختلفــة ومفاهيم إدارة الجودة الشاملة في التطوير الأكاديمي واعتبارها من أهم المكونات في رسم الخطــط الإستراتيجية للتعليم العالي في المؤسسات التعليمية. وبناء علي ذلك، سيكون نظام الاعتماد الجديد وآليات تخصيص الموارد والتي تربط التمويل بالأداء هي الوسيلة الفعالة لمراقبــة أداء مؤســسات التعليم العالي.

وبناء علي ما سبق، فلا بد من أن تقلل وزارة التعليم العالي من تدخلها في شئون الإدارة، وأن تركز على الوظائف الهامة الأخرى مثل المساهمة الفعالة في تنفيذ الخطط الإستراتيجية لتطوير منظومة التعليم العالي من خلال آليات تنافسية لتوزيع الموارد المتاحة للتشجيع على الارتقاء بالجودة ومحاولة تحقيق إستراتيجيات التطوير، وتحقيق التميز في مؤسسات التعليم المصرية والارتقاء بها إلى المستويات المرجوة.

5- قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

أشرف العربي، (2010)، " *تقييم سياسات الإنفاق العام على التعليم في مصر في ضوء معايير الكفاية والعدالة والكفاءة*"، ورقة مقدمة للمؤتمر الدولي الخاص بتحليل "أولويات الإنفاق العام بالموازنات العامة في مصر والدول العربية"، شركاء التنمية.

———، (2009)، " تمويل التعليم العالي في مصر: رصد الواقع- دراسة التجارب- ومصادر التمويل المقترحة "، مجلس الوزراء المصري، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، برنامج القضايا الاجتماعية.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، *بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك*، 2010/ 2011.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (2011)، (2012)، مصر *في أرقام*، مطابع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، جمهورية مصر العربية، مارس 2011، 2012.

المجلس الوطني المصري للتنافسية، (2009)، "*ما بعد الأزمة المالية: التنافسية والتنمية المستدامة*" التقرير السادس للتنافسية المصرية، القاهرة.

طارق عبدالرؤف، (2006)، " *تصور مقترح لتمويل التعليم الجامعي بالدول العربية في ضوء الاتجاهات المعاصرة (الدول المتقدمة)*"، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات - دراسة حالة الجزائر والدول النامية.

عبد الخالق فاروق، (2008)، كم *ينفق المصريون علي التعليم؟*، دار العين للنشر، القاهرة، الطبعة الأولي.

مجلس الوزراء المصري، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، ووزارة التعليم العالي، بوابة الإحصاءات القومية للتعليم العالي.

وزارة التعليم العالي، *إحصاءات التعليم*، 2001/2000- 2009/2008.

وزارة التعليم العالي، وحدة التخطيط الاستراتيجي، التعليم العالي في مصر - التقرير الوطني – ملخص، (2009).

وزارة التنمية الاقتصادية: *تقارير متابعة الأداء الاقتصادية والاجتماعية*، أعداد متفرقة.

وزارة المالية، *الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة*، أعداد مختلفة.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

Barro, R.J. and J.W. Lee. (2000). "*International Data on Educational Attainment: Updates and Implications*." Center for International Development at Harvard University, Working Paper No. 42.

Becker, G. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. New York: National Bureau of Economic Research, distributed by Columbia University Press.

Biltagy, M. (2010). "Determinants of Optimal Schooling Level in Egypt Using a Human Capital Model", *Faculty of Economics and Political Science, Cairo University*, Egypt.

Elwan, F. (2010). "*Youth Unemployment and Early Education in Egypt*." Background paper for the Egypt Human Development Report 2010, 2009.

ENCC. (2010). The Seventh Egyptian Competitiveness Report, "Green Egypt: A Vision for Tomorrow", 2010.

Fielden, J. (2008). "*Global Trends in University Governance*", World Bank, Education Working Paper Series, No. 9.

Institute of National Planning and UNDP. (2010). *Egypt Human Development Report 2010, Youth in Egypt: Building our Future*, INP Publications, Cairo.

Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience, and Earnings*. National Bureau of Economic Research, New York.

OECD and World Bank. (2010). *Reviews of National Policies for Education*, *Higher Education in Egypt***,** OECD Publishing.

OECD. (2008). *Education at a Glance*, OECD, Paris.

OECD. (2004). *On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education*, Program on Institutional Management in Higher Education, OECD Publishing.

OECD. (2003). *Changing Patterns of Governance in Higher Education,* OECD Publishing, Paris.

Psacharopoulos, G. (1993). "*Returns to Investment in Education: A Global Update*." World Bank, WPS 1067.

Salmi, J. and A. Hauptman. (2006). "*Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Methods*", World Bank, Washington, D.C.

Segers, M. and F. Dochy. (1996). "*Quality Assurance in Higher Education: Theoretical Considerations and Empirical Evidence*", Studies in Educational Evaluation, Vol. 22, No. 2, Elsevier.

World Bank. (2007). *Improving Quality, Equality, and Efficiency in the Education Sector: Fostering a Competent Generation of Youth*, Education Sector Policy Note, Human Development Group, Middle East and North Africa Region, World Bank.

World Bank. (2002). Arab Republic of Egypt Higher Education Enhancement Project (HEEP), Washington D.C.